



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de l'économie, de la formation et
de la recherche DEFR
Monsieur Guy Parmelin
Président de la Confédération
Palais fédéral est
3003 Berne

Courriel : energie@bwl.admin.ch

Fribourg, le 29 septembre 2026

2026-768

Révision des mesures de gestion réglementée en cas de pénurie grave de gaz – Procédure de consultation

Monsieur le Président de la Confédération,

La procédure de consultation citée en titre a retenu toute notre attention.

Après analyse des documents transmis, nous vous informons que le Conseil d'Etat se rallie à la prise de position adoptée le 23 septembre 2026 par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) et élaborée avec le concours des conférences suivantes :

- > Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP) ;
- > Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP);
- > Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS).

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Philippe Demierre, Président



Philippe Demierre

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

Danielle Gagnaux-Morel

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

L'original de ce document est établi en version électronique

Annexe

—

Prise de position du 23 septembre 2026 de l'EnDK relative à la révision des mesures de gestion réglementée en cas de pénurie grave de gaz

Copie

—

à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle ;
à la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement ;
à la Chancellerie d'Etat.

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Par voie électronique à: energie@bwl.admin.ch

Berne, le 23 septembre 2026

Révision des mesures de gestion réglementée en cas de pénurie grave de gaz

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Dans un courrier du 24 juin 2026, vous avez invité la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) à participer à la consultation concernant les trois ordonnances révisées portant sur les mesures de gestion réglementée en cas de pénurie grave de gaz. Nous vous remercions de nous offrir cette possibilité. La présente prise de position a été élaborée par l'EnDK avec le concours de la Conférence des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP), de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) ainsi que de la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS).

I. Appréciation générale

- Une rupture de l'approvisionnement en gaz aurait de graves répercussions sur la population et l'économie. L'EnDK salue donc les mesures préparatoires prises par le Conseil fédéral pour faire face à une grave pénurie de gaz et la prise en compte des enseignements tirés ces dernières années.
- Il convient d'éviter autant que possible les restrictions de consommation et, en particulier, les contingentements. Un contingentement limiterait fortement l'activité économique des entreprises et aurait donc des implications considérables. S'il s'avérait que la situation en matière d'approvisionnement en gaz se détériore, il faudrait mettre en place en temps utile des mesures moins contraignantes, telles que des appels à réduire la consommation et, si nécessaire, la commutation des installations bicom bustibles.
- On ne sait toujours pas clairement quel niveau de mesures sera activé à quel moment et sur la base de quels indicateurs. Il serait utile de disposer de certains repères afin que les acteurs concernés puissent se préparer à l'avance aux scénarios envisageables. Les préjudices économiques découlant d'une restriction devraient s'avérer d'autant moindres que les consommateurs pourront s'y préparer tôt.

- Il est nécessaire de disposer d’une certaine avance avant une entrée en vigueur concrète des ordonnances afin de garantir la mise en œuvre réussie des mesures de gestion. Pour accomplir leurs tâches d’exécution, il est essentiel que les cantons soient informés le plus tôt possible de l’adoption de mesures.
- Par ailleurs également, la Confédération et les cantons doivent se concerter afin d’assurer la cohérence de la communication de crise entre les différents niveaux étatiques. Le cas échéant, il serait utile d’élaborer un concept de communication commun des trois niveaux étatiques Confédération, cantons et communes.
- Il convient de clarifier rapidement si les ordonnances révisées seraient appliquées, le cas échéant, déjà durant l’hiver 2026/2027 prochain. Dans ce cas, une collaboration et une coordination étroites avec les acteurs impliqués de la branche ainsi que des autorités en charge de l’exécution devraient être prévues au plus vite.
- Les ordonnances distinguent plusieurs catégories de clients (clients protégés, clients de chauffage et ou eau chaude particulièrement protégés, clients de chauffage non protégés, clients qui peuvent démontrer qu’ils utilisent le gaz à plus de 50% comme gaz de processus, clients bicom bustibles). Il conviendrait d’examiner une simplification. Au moins, les milieux concernés ainsi que les autorités en charge de l’exécution doivent être sensibilisés pour la différenciation entre l’utilisation du gaz à des fins de chauffage et de processus et ont besoin d’une communication claire quant à la catégorie dont les clients respectifs font partie.
- La liste finale et précise au raccordement près des clients exempts de ou concernés par certaines mesures doit être connue avant la mise en œuvre des ordonnances et mise à disposition des autorités en charge de l’exécution.
- Nous estimons que la limitation de la température dans les habitations et les bureaux, désormais aussi applicable aux entreprises qui utilisent le gaz essentiellement pour le chauffage des locaux et pour lesquels cette mesure constitue donc une simplification, constitue en principe une mesure efficace. Nous tenons en revanche à souligner que la mise en application ou le contrôle du respect de cette mesure sera difficile. La police ne disposera guère de ressources suffisantes pour contrôler si, p. ex., il existe des pièces dans les entreprises dont les portes extérieures sont constamment ouvertes et qui ne devront de ce fait plus être chauffées. Elle ne peut intervenir que sur la base d’indices concrets.
- Un éventuel régime de sanctions devrait être harmonisé à l’échelle nationale. Le cadre de référence des sanctions prévues à l’art. 49 LAP ne semble pas approprié dans tous les cas. Il devrait être possible de prononcer des amendes d’ordre dans les cas moins graves.
- L’exécution incombe en partie à la Confédération, respectivement aux organisations désignées par elle, et en partie aux cantons. Dans l’intérêt d’une mise en œuvre efficiente et efficace des mesures, il convient d’attribuer clairement les compétences. Les cantons doivent être impliqués lors de la définition des tâches d’exécution qui leur incombent.
- Dans l’ensemble, les obligations et les compétences en cas de crise doivent être réglées de manière aussi simple que possible et présentées de façon transparente par des moyens appropriés tels que des aides à l’application.

Propositions:

- Les critères régissant la mise en œuvre des ordonnances respectives devraient être rendus plus transparents.
- La communication de crise des autorités doit être cohérente. Le cas échéant, il serait utile d'élaborer un concept de communication commun des trois niveaux étatiques.
- La mise en vigueur des ordonnances doit être communiquée suffisamment tôt aux autorités en charge de l'exécution. La liste de consommateurs exemptés de ou concernés par certaines mesures de gestion doit être mise à disposition des cantons.
- Il doit être clairement communiqué à quelle catégorie de consommateurs les différents clients appartiennent.
- La procédure de l'amende d'ordre doit pouvoir être appliquée dans des cas moins graves.
- Les tâches d'exécution doivent être rendues transparentes par des aides à l'exécution. Les cantons doivent être impliqués dans la définition des tâches d'exécution qui leur incombent.

II. Prise de position sur certains aspects des ordonnances**1. Ordonnance sur les restrictions et interdictions d'utilisation du gaz transporté par conduites**

- La liste précise au raccordement près des consommateurs exemptés par les restrictions d'utilisation, des entreprises soumises à contingentement ainsi que des clients disposant d'installations bicom bustibles doit être connue et communiquée aux autorités d'exécution cantonales avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance.
- Nous saluons le fait que la restriction d'utilisation soit régie par la température, ce qui est plus facile à mettre en œuvre par les consommateurs concernés. Nous tenons cependant à souligner que la limitation à 20 °C par le biais du régulateur de chauffage central n'est pas applicable sans autre dans les bâtiments à plusieurs étages en raison de l'équilibrage hydraulique souvent mauvais des réseaux de distribution d'eau de chauffage. Les pièces situées à proximité de la chaufferie peuvent chauffer sans problème, tandis que celles qui en sont éloignées sont plus difficiles à chauffer à la température souhaitée. C'est pourquoi une certaine plage de tolérance doit s'appliquer en la matière lors de l'exécution.
- Il conviendrait de garantir que les locataires concernés disposent de suffisamment d'information sur leur système de chauffage. Les locataires ne sont souvent pas conscients des agents énergétiques utilisés pour le chauffage. Le cas échéant, il faudrait prévoir une information y relative par les bailleurs.
- Pour les consommateurs en vertu de l'art. 1a ou les mesures en vertu de l'annexe 1a, il conviendrait d'examiner des exceptions, en fonction du taux de contingentement, pour les entreprises indispensables à la production, au stockage et à la distribution de biens de première nécessité (denrées alimentaires, médicaments etc.). Des incidences négatives sur la sécurité et l'ordre publics doivent être évitées.
- Le projet d'ordonnance prévoit que l'interdiction de la postcombustion soit désormais encadrée par des valeurs limite adaptées. Étant donné que des dérogations sont accordées en cas de non-

recours à la postcombustion en tant que mesure de gestion, le droit environnemental est bel et bien enfreint. La formulation choisie «à condition que l'arrêt de la postcombustion n'entraîne pas d'infraction aux dispositions relatives à la protection de l'environnement, al. 2 inclus» est peu clair à cet égard, pas correct d'un point de vue juridique et devrait de ce fait être précisé.

- En ce qui concerne le chauffage à distance, le rapport explicatif précise que les restrictions et interdictions ne s'appliquent que si du gaz a été utilisé pour produire de la chaleur *pendant la durée de validité* de l'ordonnance. Cette nuance ne ressort pas du texte de l'ordonnance. Nous rendons également attentif au fait qu'il existe de grandes différences entre les réseaux de chauffage à distance en ce qui concerne l'utilisation de gaz. Dans les réseaux plus grands, le gaz n'est utilisé, dans de nombreux cas, que pour couvrir les pics de charge. En revanche, il existe également des réseaux thermiques, p.ex. dans le domaine de la chaleur de proximité, dans lesquels le gaz est utilisé de façon significative. Il pourrait ainsi s'avérer difficile de garantir une égalité de traitement des clients de chauffage. En comparaison avec le texte de l'ordonnance de 2022, les restrictions d'utilisation semblent être renforcées pour le chauffage à distance. Au lieu d'une production de chaleur/eau chaude «principalement assurée par du gaz» (art. 3, al. 1 et 3, de 2022) le chauffage à distance est désormais concerné si celui-ci est produit «au moins en partie à partir de gaz transporté par conduites» (art. 4, al. 1, selon le projet). Le rapport explicatif ne précise pas la teneur de cette modification. Le cas échéant, il conviendrait d'examiner l'introduction d'un seuil minimal afin de n'inclure que des réseaux de chauffage à distance qui utilisent une part significative de gaz transporté par conduites durant la période en question.

Propositions:

- À l'art. 3, al.1, il convient de corriger et préciser la formulation «à condition que l'arrêt de la postcombustion n'entraîne pas d'infraction aux dispositions relatives à la protection de l'environnement, al. 2 inclus».
- L'art. 5 doit être complété comme suit:
Les cantons contrôlent par sondage le respect des restrictions et des interdictions. Les cantons sont informés des consommateurs qui sont exemptés des restrictions et interdictions, qui sont soumis à un contingentement ou qui exploitent une installation bicom bustible.
- Il convient de préciser que les restrictions ne sont applicables au chauffage à distance que si du gaz transporté par conduites est utilisé pour produire de la chaleur pendant la durée de validité de l'ordonnance. Il convient en outre d'apporter des éclaircissements sur la part de gaz transporté par conduites qui serait déterminante pour que les clients de chauffage à distance soient concernés par des restrictions ou interdictions d'utilisation.

2. Ordonnance sur le contingentement du gaz transporté par conduites

- En fonction du taux de contingentement, il conviendrait d'examiner des exceptions pour les entreprises indispensables à la production, au stockage et à la distribution de biens de première nécessité (denrées alimentaires, médicaments etc.). Des incidences négatives sur la sécurité et l'ordre publics doivent être évités.

- Les propriétaires immobiliers et les gestionnaires de réseau de gaz doivent permettre aux consommateurs, qui sont p.ex. locataires d'un bien immobilier, l'accès aux données de mesure ou aux compteurs de gaz, afin qu'ils puissent satisfaire leurs obligations de documenter et de notifier.
- Sur demande, les fournisseurs et les gestionnaires de réseau de gaz doivent fournir aux consommateurs non seulement les informations permettant de calculer les contingents mais aussi celles nécessaires au calcul des consommations de gaz si les entreprises ne disposent pas elles-mêmes des installations nécessaires à cet effet.

Proposition:

- Il convient de permettre aux entreprises soumises à contingentement les accès nécessaires et de leur mettre à disposition, sur demande, les informations dont elles ont besoin pour pouvoir satisfaire leurs obligations.

3. Ordonnance sur la commutation et la mise à l'arrêt des installations bicomcombustibles fonctionnant au gaz

- Les installations bicomcombustibles jouent un rôle important pour maintenir l'approvisionnement en cas de pénurie étant donné que la Suisse ne dispose pas de propres stocks de gaz saisonniers. Elles constituent la deuxième mesure mise en œuvre, après les appels à économiser. Elles supportent, d'une part, les coûts liés à l'équipement et à l'entretien de leurs installations et, d'autre part, les risques financiers liés au réapprovisionnement en combustibles secondaires et à des coûts de CO₂ plus élevés en cas de commutation. Étant donné que l'ordonnance ne prévoit plus d'exceptions à l'avenir, cela pourrait entraîner une accélération du recul d'ores et déjà en cours du nombre d'installations bicomcombustibles entretenues. En cas de pénurie, cela entraînerait une perte de flexibilité et de potentiel d'économies. En cas de besoin, il convient donc de prendre des mesures préventives appropriées pour garantir le maintien d'une capacité minimale d'installations bicomcombustibles par rapport à la consommation de gaz.
- Les gros consommateurs qui ont conclu des conventions d'objectifs pour le remboursement de la taxe sur le CO₂ sur la base de la loi sur le CO₂ doivent être exemptés des conventions d'objectifs pendant la durée de validité de la prescription administrative de commutation de leurs installations bicomcombustibles.
- La commutation du gaz sur le mazout ou d'autres combustibles conduit à une modification et/ou augmentation des émissions de polluants atmosphériques par les installations concernées. Afin de garantir une exploitation conforme à la législation de ces installations en vertu de l'OPair, il convient de prévoir une notification directe au service cantonal de la protection de l'air, en charge de l'application de l'OPair.

Propositions:

- Il serait souhaitable qu'une capacité minimale d'installations bicomcombustibles par rapport à la consommation de gaz soit maintenue malgré les conditions-cadre plus restrictives.

– L'art. 3, al. 2, doit être complété comme suit:

Ils doivent notifier à l'organisation d'intervention en cas de crise (OIC) de l'Association suisse de l'industrie gazière ainsi qu'au service cantonal en charge de la protection de l'air les informations suivantes:

Nous vous remercions de tenir compte de notre prise de position et restons à votre disposition en cas de questions.

Meilleures salutations,

A stylized, handwritten signature in dark ink, consisting of a large, sweeping loop followed by a horizontal stroke.

Laurent Favre, Conseiller d'Etat
Président de l'EnDK

A handwritten signature in dark ink, featuring a cursive 'V' followed by the name 'Bittner-Priez'.

Véronique Bittner-Priez
Secrétaire générale de l'EnDK